

VLADA CRNE GORE
Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
Odjeljenje za licenciranje, registar i drugostepeni postupak
Broj UP II 14-042/23-9/5
Podgorica, 07.03.2023.godine

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma rješavajući po žalbi „Tehnoput“ DOO iz Podgorica, koje zastupa Nikola Martinović, advokat iz Podgorice, izjavljenoj na rješenje urbanističko građevinskog inspektora broj:UPI 12134-042/23-18 od 12.01.2023.godine, na osnovu člana 199 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“ broj 64/17, 44/18, 63/18 i 82/20), čl.18, 46 stav 1, 126 stav 2 i 8 i 128 Zakona o upravnom postupku („Službeni list Crne Gore“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17) i člana 12 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore“, br. 049/22) donosi

R J E Š E N J E

Žalba se usvaja.
Poništava se rješenje urbanističko građevinskog inspektora, broj: UPI 12134-042/23-18 od 12.01.2023.godine i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje istom organu.

O b r a z l o ž e n j e

Ožalbenim rješenjem stavom I, zabranjeno je subjektu nadzora „Tehnoput“ DOO Podgorica, građenje objekta inženjerskog postrojenja – asfaltna baza, projektovanog na lokaciji UP 50 DUP-a „Skladišta i servisi Cijevna“, na kat.parc.br.1037 i 138/8 KO Cijevna, opština Podgorica, jer vrši građenje objekta bez dokumentacije iz člana 91 Zakona o šlaniranju prostora i izgradnji objekata, po prijavi građenja broj 12-745/22-9763/1.

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (16.01.2023.godine) iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnom navodi, da je postupajući inspektor na istoj urbanističkoj parceli dana 15.12.2022.godine, utvrdio da je investitor dostavio svu potrebnu dokumentaciju neophodnu za otpočinjanje građenja i na osnovu toga zaključio da se iz njegovog domena nisu utvrđene bilo kakve nepravilnosti. Ukazuje, da je nejasno po kojem zapisniku od 27.12.2022.godine, može konstatovati dostavljanje akta za kojeg se istovremeno tvrdi da je dostavljen 28.12.2022.godine. Ističe, da inspektor u zapisniku od 27.12.2022.godine, unosi dokumenta koja su mu dostavljena 28.11.2022.godine, što može voditi zaključku da je zapisnik naknadno prepravljen – mijenjan kao i da inspektor ne tumači zakonske propise već saslušava Milana Gazdića, za kojeg nije jasno u kojem se svojstvu saslušava. Navodi, da urbanističko tehnički uslovi ne predviđa potrebu pribavljanja elaborata na životnu sredinu, pa je nejasno na osnovu kog pravnog posla inspektor mijenja konačni upravni akt. Smatra, da inspektor umjesto na konkretnu normu svoju odluku temelji na kišljenju lica koje nema bilo kakvo svojstvo u upravnom postupku niti ima kvalifikacije stručnog lica za sporno pitanje, niti se bavio činjeničnim stanjem na terenu odnosno utvrđenjem okolnosti da li se na UP 50 sprovodi građenje objekta ili neka druga okolnost. Predlaže da drugostepeni organ, usvoji žalbu i ukine prvostepeno rješenje.

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, razmotrilo je ožalbeno rješenje, žalbu i spise predmeta, pa je odlučilo kao u dispozitivu rješenja, a ovo iz sljedećih razloga:
U uvodu ožalbenog rješenja je navedeno da je „Tehnoput“ DOO - Podgorica, ovom ministarstvu, podnio prijavu građenja na obrascu br.5, za izgradnju objekta asfaltna baza sa pratećim objektima, na kat.parc. br.138/8, KO Cijevna, Glavni grad Podgorica, UP br.50, DUP „Skladište i servisi- Cijevna“a zapisnikom o inspekcijskoj kontroli, br.12-745/22-9763/1 od 12.12.2022.godine, konstatovano da je od strane „Tehnoput“ DOO Podgorica, dostavljena propisana dokumentacija uz prijavu građenja br.12-745/22-9763/1 od 12.12.2022.godine... a dispozitivom spornog rješenja...zabranjeno „Tehnoput“ DOO – Podgorica, građenje objekta inženjerskog postrojenja – asfaltna baza, projektovanog na lokaciji UP 50 DUP-a „Skladišta i servisi Cijevna“, na kat.parc.br.1037 i 138/8 KO Cijevna, opština Podgorica, jer vrši građenje

objekta bez dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, po prijavi građenja broj 12-745/22-9763/1.

Po nalaženju ovog ministarstva ovakav dispozitiv je suprotan odredbi člana 22 stav 3 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), kojim je propisano da dispozitiv rješenja sadrži odluku o upravnoj stvari i mora biti sažet i jasan, jer je u konkretnom slučaju sadržina odluke u dispozitivu nerazumljiva. Naime, sadržina odluke mora biti formulisana tako da je neposredno i jasno sadržana u dispozitivu, jer od jasnog i određenog dispozitiva, zavisi njegovo izvršenje a ukoliko taj kriterijum nije ispunjen, obavezano lice ne može znati na koji način da postupi.

Iz spisa predmeta proizilazi da je Agencija za zaštitu životne sredine, postupajućeg inspektora, obavijestila da rješenja o davanju saglasnosti na elaborat o procjeni uticaja na životnu sredinu br.02-UPI -755/18 od 12.12.2012.godine i rješenje br.02-UPI -1900/18 od 20.05.2016.godine, investitora „Tehnoput“ DOO – Podgorica, nijesu važeća a vezano za postavljanje objekta – inženjerski objekat – postrojenje – asfaltna baza. U toku vršenja postupka obrade predmetne prijave građenja, sačinjen je zapisnik od strane prvostepenog organa br.121-1-PG-908 od 15.12.2022.godine, u kojem je konstatovano da je investitor „Tehnoput“ DOO – Podgorica, dostavio potrebnu zakonom propisanu dokumentaciju, koja je definisana kao uslov građenja u odnosu na član 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. U odnosu na dostavljeno obavještenje nadležne Agencije, utvrđeno je da urbanističko tehnički uslovi br.08-332/22-1077 od 15.08.2022.godine, izdati od strane Sekretarijata za planiranje prostora i održivi razvoj Podgorice, ne sadrže obavezu pribavljanja saglasnosti na elaborat o zaštiti životne sredine za predmetni objekat. Nadalje, u toku vršenja nadzora, utvrđeno je Izvještaj o pozitivnoj reviziji glavnog projekta, za predmetni objekat, koji je urađen od strane „Civil Enginner“ DOO, a koji je elektronski potpisan 05.12.2022.godine, ne sadrži saglasnost na elaborat uticaja na životnu sredinu za navedeno postrojenje i kao takav se ne prihvata. Postupajući inspektor je utvrdio i to da navedeni investitor ovom ministarstvu, nije dostavio i dokaz o izmirenju obaveza u pogledu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta za sporni objekat. Nakon izvršenog, postupajući inspektor, konstatuje da investitor „Tehnoput“ DOO – Podgorica, nije ispunio uslov građenja po predmetnoj prijavi građenja i ne može da gradi objekat. Relevantno činjenično stanje konstatovano je u zapisniku o inspekcijskoj kontroli br.121-1-PG-908/1 od 27.12.2022 godine i 121-1-PG-908/2.

Prema razlozima iz osporenog rješenja, s pozivom na odredbu 16 stav tačka 2 Zakona o inspekcijском nadzoru i odredbe čl. 91 stav 1, 201 stav 1 tač.1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“ broj 64/17, 44/18, 63/18 i 82/20), žalitelju je zabranjeno građenje objekta inženjerskog postrojenja – asfaltna baza, projektovanog na lokaciji UP 50 DUP-a „Skladišta i servisi Cijevna“, na kat.parc.br.1037 i 138/8 KO Cijevna, opština Podgorica, jer vrši građenje objekta bez dokumentacije iz člana 91 Zakona o šlaniranju prostora i izgradnji objekata, po prijavi građenja broj 12-745/22-9763/1.

Ocjenjujući zakonitost ožalbenog rješenja, ovo ministarstvo nalazi da se u upravnom postupku koji je predhodio njegovom donošenju, nije vodilo računa o pravilima postupka, zbog čega je ožalbeno rješenje trebalo poništiti.

Prema odredbi člana 12 stav 2 Zakona o inspekcijском nadzoru („Sl.list RCG“, br.39/3 i „Sl.list CG“, br.76/09, 57/11, 18/14, 11/15 i 52/16), u vršenju inspekcijского nadzora, na pitanja koja nijesu uređena ovim zakonom ili posebnim propisom, supsidijarno se primjenjuju odredbe Zakona o upravnom postupku.

Naime, u stavu 1 obrazloženja ožalbenog rješenja, postupajući inspektor konstatuje da je ovom ministarstvu, navedeni investitor, podnio propisanu dokumentaciju uz prijavu građenja br.12-745/22-9763/1 od 12.12.2022.godine, za građenje predmetnog objekta na opisanoj lokaciji u skladu sa ovlašćenjima urbanističko – građevinskog inspektora, shodno članu 200 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata o čemu je sačinjen zapisnik br.121-1-1-PG-908 od 15.12.2022.godine.

Odredbom člana 91 st. 1 i 2 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata propisano je da investitor gradi objekat na osnovu prijave građenja i dokumentacije propisane ovim zakonom. Investitor je lice koje podnosi prijavu i dokumentaciju za građenje odnosno postavljanje objekta, propisanu ovim zakonom. Članom 92 stav 1 ovog zakona propisano je

da prijavu građenja i dokumentaciju iz člana 91 ovog zakona, investitor je dužan da podnese nadležnom inspekcijskom organu, u roku od 15 dana prije početka građenja.

Prema odredbi člana 200 stav 2 citiranog Zakona, utvrđeno je da provjeru iz stava 2 tač.1,2,3a, 4,5, 11 i 13 ovog člana urbanističko – građevinski inspektor dužan je da izvrši u roku od 15 dana od dana podnošenja prijave radova i da nakon izvršene provjere utvrđeno stanje konstatuje u formi zapisnika i isto dostavi investitoru.

Odredbom člana 59 stav 1 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 118/20, 121/20, 01/21, 02/21, 29/21, 34/21 i 41/21), propisano je da se podneskom u upravnom postupku smatra zahtjev, predlog, prijava, molba, žalba, predstavka, prigovor i drugi podnesak kojima se stranka obraća javnopravnom organu u vezi sa određenom upravnom stvari. Članom 60 navedenog Zakona, propisano je da kada podnesak sadrži neki formalin nedostatak zbog kojeg se ne može po njemu postupiti ili ako je podnesak nerazumljiv ili nepotpun, ovlašćeno službeno lice će odmah, a najkasnije u roku od tri dana od dana prijema podneska, zahtijevati od stranke da nedostatke otkloni i odrediti joj rok u kojem je dužna da to učini. Ako stranka ne otkloni nedostatke u određenom roku, ovlašćeno službeno lice će, u roku od sedam dana od dana isteka roka iz stave 2 ovog člana, rješenjem odbiti podnesak.

Nesporno je da je investitor ovom ministarstvu, podnio prijavu građenja 12-745/22-9763 od 12.12.2022.godine, sa dokumentacijom propisanom članom 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata za građenje predmetnog objekta i da je prvostepeni organ shodno naprijed navedenim odredbama važećeg propisa bio u obavezi da izvrši provjeru prijave građenja i dokumentacije i da nakon izvršene provjere utvrđeno činjenično stanje konstatuje u formi zapisnika što je isti i uradio i sačinio zapisnik br.121-1-PG-908 od 15.12.2022.godine ili da rješenjem odbije prijavu kao neurednu.

Kada u postupku inspekcijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis urbanističko građevinski inspektor, dužan je da na osnovu člana 201 stav 1 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata zabrani građenje ako utvrdi da se objekat gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

U skladu sa odredbom člana 16 stav 1 tačka 2 Zakona o inspekcijskom nadzoru, kada u postupku inspekcijskog nadzora utvrdi da je povrijeđen zakon ili drugi propis inspektor je obavezan da preduzme upravne mjere i radnje utvrđene posebnim propisom kojim je uređena oblast u kojoj se vrši inspekcijski nadzor a naročito da naredi obustavu gradnje, odnosno izvođenje radova. Prema stavu 3 navedenog člana inspektor može preduzeti, istovremeno i više upravnih mjera ili radnji kada to nalaže javni interes ili svrha i cilj zakona.

Nesporna je činjenica da je prvostepeni organ utvrdio u postupku inspekcijskog nadzora da žalitelj gradi predmetni objekat bez dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata po prijavi građenja broj 12-745/22-9763/1 a da se nakon toga promijenilo činjenično i pravno utvrđenje, bliže opisano zapisnikom br.121-1-PG-908/1 od 27.12.2022.godine i 121-1-PG-908/2 od 29.12.2022.godine, u pogledu saglasnosti na elaborat procjene uticaja na životnu sredinu i dokaza u pogledu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta za građenje inženjerskog objekta – asfaltne baze, zbog čega je mogao izreći mjeru zabrane građenja shodno odredbi člana 201 stav 1 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata a u vezi sa članom 60 Zakona o upravnom postupku, jer je morao ponovo razmatrati prijavu građenja kao podnesak koji ima nedostatka.

Međutim, prvostepeni organ je utvrdio činjenicu da navedeni investitor ne posjeduje rješenje nadležnog organa kojim se daje saglasnost na elaborat procjene uticaja na životnu sredinu kao i dokaz u pogledu plaćanja naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, zbog čega je morao izreći mjeru zabrane građenja, shodno članu 201 stav 1 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata a u vezi sa članom 60 Zakona o upravnom postupku jer je morao ponovo razmatrati prijavu građenja kao podnesak.

S tim u vezi, prvostepeni organ nije imao ovlašćenja da razmatra samo dokumentaciju shodno Zakonu o inspekcijskom nadzoru i Zakonu o planiranju prostora i izgradnji objekata, prilikom razmatranja prijave građenja shodno odredbi čl.59 i 60 Zakona o upravnom postupku, već samo prijavu građenja i da li je podnijeta sva dokumentacija propisana odredbom člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata i da shodno utvrđenim činjenicama

zapisnički konstatuje da nijesu ispunjeni uslovi iz člana 91 citiranog zakona i zabrani građenje shodno članu 200 stav 1 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

U ponovnom postupku prvostepeni organ će, vodeći računa o primjedbama iz ovog rješenja, donijeti novo, zakonito rješenje.

Sledstveno izloženom, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja – čl. 126 stav 2 Zakona o upravnom postupku.

UPUSTVO O PRAVNOJ ZAŠTITI: Protiv ovog rješenja, može se izjaviti tužba Upravnom sudu Crne Gore u roku od 20 dana od dana njegovog prijema.

